

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) merupakan prasyarat bagi setiap pemerintahan untuk memenuhi aspirasi masyarakat dan mencapai tujuan serta cita-cita bangsa dan negara. Sehubungan dengan hal tersebut, telah dilakukan berbagai upaya yaitu dengan ditetapkannya Tap.MPR RI No.XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme; Undang undang No.28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme; Undang undang No 17 tahun 2003 dan Undang undang No. 1 tahun 2004 tentang perbendaharaan negara yang mengamanatkan pentingnya tata kelola keuangan yang baik (*Good Governance*).

Dewasa ini, semangat yang berkaitan dengan aparat birokrasi yang bertanggungjawab yaitu isu *good governance* pada pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan tata pemerintahan yang baik atau *good governance* dapat menghasilkan birokrasi yang handal dan profesional, efisien, produktif, serta memberikan pelayanan prima kepada masyarakat (Syamsinar, 2016:5162). Akan tetapi, saat ini isu sentral yang menjadi pembicaraan hangat yaitu pembenaan tata kelola keuangan. Setiap pemerintah pasti menginginkan pemerintahannya berjalan dengan baik guna untuk mensejahterakan rakyatnya.

Menurut *The Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) (2015) dan World Bank mensinonimkan *Good Governance* dengan penyelenggaraan manajemen yang solid dan bertanggung jawab, sejalan dengan demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi investasi, menghindarkan korupsi/KKN baik secara politik maupun administrasi, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal and plotical framework bagi tumbuhnya wiraswasta.

Mardiasmo (2002) memberikan pengertian fungsi pengelolaan keuangan adalah menyangkut keputusan investasi, pembiayaan dan deviden untuk suatu organisasi. Fungsi-fungsi ini harus sama dilaksanakan dalam organisasi bisnis, bidang pemerintah, maupun organisasi-organisasi. Adanya perubahan paradigma pemerintah, dari sentralistik (terpusat) ke desentralistik (otonomi daerah) ini sangat mempengaruhi dinamika penyelenggaraan pemerintah daerah untuk mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*). Selain itu, membawa konsekuensi bagi daerah dalam bentuk pertanggungjawaban atas pengalokasian dana yang dimiliki dengan cara efektif dan efisien. Dengan pengalokasian dana secara baik, maka akan berimplikasi pada pembangunan daerah yang berjalan sesuai yang diharapkan (Dewi, Dkk., 2015).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Pasal 4 menyatakan bahwa; (1) Keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan

memperhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat. (2) Pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan dalam suatu sistem yang terintegrasi yang diwujudkan dalam APBD yang setiap tahun ditetapkan dengan peraturan daerah. Penilaian kinerja terhadap individu sangat bermanfaat bagi dinamika pertumbuhan organisasi secara keseluruhan, melalui penilaian tersebut maka dapat diketahui kondisi sebenarnya tentang bagaimana kinerja pegawai.

Penilaian kinerja dikemukakan oleh Mardiasmo (2004) yang menyatakan bahwa untuk karyawan yang bekerja di sektor publik seperti pegawai negeri sipil, maka penilaian pengukuran kinerjanya dilakukan untuk memenuhi tiga maksud. Pertama, pengukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk memperbaiki kinerja pemerintah yang berfokus kepada tujuan dan sasaran program unit kerja. Hal ini pada akhirnya akan meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi sektor publik dalam memberikan pelayanan publik. Kedua, ukuran kinerja sektor publik digunakan untuk pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan. Ketiga, ukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan (Rahmah, 2016).

Dalam pelaksanaan pemerintah daerah dituntut adanya suatu aspek tata pemerintahan yang baik (*Good Governance*), dimana salah satu karakteristik atau unsur utama dari *Good Governance* adalah transparansi dan akuntabilitas (Nasihatun dan Suryaningtyas, 2015). Transparansi dan

akuntabilitas menjadi suatu hal yang sangat penting bagi pengelolaan keuangan di setiap organisasi, baik organisasi pemerintahan maupun organisasi non pemerintahan (Ketut, dkk, 2015). Akuntabilitas dapat diartikan sebagai bentuk tanggungjawab pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan melalui media pertanggungjawaban yang dilaksanakan secara periodik (Aprisami, 2012). Akuntabilitas dalam pemerintahan sangat diperlukan sebagai penunjang penerapan otonomi daerah agar dapat berjalan dengan baik.

Pengelolaan keuangan daerah tentunya harus dilakukan dengan manajemen yang baik karena dana yang masuk ke daerah bukanlah dana yang kecil melainkan sangat besar untuk dikelola oleh sebuah pemerintahan daerah (Nurhayati, 2017). Kemajuan yang cepat dalam teknologi, mengubah kondisi sistem pembayaran dalam transaksi ekonomi. Transaksi ekonomi sekarang ini tidak hanya difasilitasi dengan uang tunai saja tapi telah merambah dengan menggunakan instrumen non tunai secara elektronik yang lebih efisien dan ekonomis.

Adapun pelaksanaan berbagai pembayaran secara transaksi non tunai diwujudkan sebagai salah satu upaya pembenahan tata kelola keuangan di pemerintah daerah Kabupaten Jepara. Pemerintah daerah Kabupaten Jepara saat ini menerapkan konsep transaksi non tunai agar tercipta akuntabilitas dan transparansi dalam pemerintahan. Partisipasi penyusunan anggaran merupakan keterlibatan seluruh pegawai dalam suatu instansi untuk melakukan kegiatan dalam pencapaian sasaran yang telah ditetapkan dalam

anggaran. Dengan adanya keterlibatan tersebut akan mendorong para pegawai dan kepala bagian untuk bertanggungjawab terhadap masing-masing tugas yang diembannya sehingga para pegawai dan kepala bagian akan meningkatkan kinerjanya agar mereka dapat mencapai sasaran atau target yang telah ditetapkan dalam anggaran tersebut (Agusti, 2012).

Pemerintah kabupaten Jepara mulai Tahun 2018 memberlakukan transaksi non tunai sebagai upaya peningkatan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Menurut Bupati Jepara, dengan berlakunya transaksi non tunai ini, pengelolaan keuangan daerah lebih transparan, efektif, dan efisien. Serta mampu menutup ruang-ruang tindak pidana korupsi. (<https://bpkad.jepara.go.id>)

Transaksi non tunai sekaligus upaya mendukung keputusan Menteri Keuangan Nomor 230/PMK.05/2016 tentang Kedudukan dan Tanggung Jawab Bendahara pada Satuan Kerja Pengelola Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Kinerja yang baik bagi pemerintah daerah harus selalu ditingkatkan dimana adanya tuntutan dari masyarakat, maka dari itu pemerintah harus memberikan tanggungjawabnya mengenai segala aktivitas dan kegiatan kepada masyarakat. Segala macam aktivitas kepada prinsipal (sebagai pemberi amanah), dimana prinsipal tentunya memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut (Mardiasmo, 2002).

Dalam hubungan antara agen dan prinsipal (*Agency Theory*), kemungkinan akan timbulnya suatu masalah apabila terdapat informasi

asimetri yang menyebabkan agen melakukan tindakan yang menyimpang (Scott, 1997). Berdasarkan hal tersebut maka akuntansi memiliki peranan yang sangat penting khususnya sebagai alat pertanggungjawaban (akuntabilitas) dalam hubungan antara prinsipal selaku pemberi tugas dan kekuasaan kepada agen untuk melakukan pekerjaan yang berkaitan dengan kepentingan prinsipal.

Akuntabilitas dan transparansi dalam pemerintahan dapat membuat tata kelola pemerintahan yang lebih baik (*good governance*). *Good Governance* merupakan lebih dari satu set alat manajerial untuk mencapai pelayanan publik yang lebih baik. Adanya Pemerintahan yang baik merupakan sarana bagi masyarakat untuk dapat dijadikan sebagai pedoman/panduan agar menjadi masyarakat yang sejahtera, semua itu disebabkan karena adanya sebuah tim/group organisasi yang dapat dipengaruhi dan mempengaruhi tujuan organisasi tersebut.

Jepara merupakan salah satu kota yang mulai menerapkan sistem transaksi non tunai pada awal tahun 2018. Dimana penerapannya didasari sesuai dengan Instruksi Presiden Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi maupun Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No 910/1867/SJ tentang implementasi transaksi non tunai pada pemerintah daerah dan merupakan salah satu langkah strategis dalam mewujudkan *good governance* yang berbasis teknologi. Untuk memaksimalkan penerapan transaksi non tunai, pemerintah kota Jepara terus melakukan upaya pengembangan dengan mensosialisasikan penerapan non tunai kepada semua

pihak yang terkait. Salah satu perangkat daerah di kota Jepara yang mulai menerapkan sistem transaksi non tunai ini adalah Kantor DPRD Jepara. Hal ini dilakukan disamping untuk menindak lanjuti peraturan Bupati Jepara nomor 43 tahun 2017 juga agar penyelenggaraan dapat berjalan efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat. Perbup, (2017:1) agar terhindar dari tindakan korupsi, kolusi dan nepotisme seperti yang terjadi di Kabupaten Malang.

Dari situs berita online KOMPAS.com, Terdapat sebanyak 41 anggota DPRD Kota Malang terjerat kasus korupsi yang ditangani oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Kasus tersebut mengakibatkan proses pembangunan di Kota Malang terancam lumpuh total. Korupsi massal terduga terjerat dugaan kasus suap pembahasan APBD-P Pemkot Malang Tahun Anggaran 2015. (Kompas.com).

Namun, yang terjadi proses pengelolaan keuangan daerah di Kantor DPRD Jepara masih dihadapkan pada permasalahan pokok, yang terdiri dari masalah sumber daya manusia, masalah peraturan perundang-undangan, dan masalah infrastruktur. 1). Masalah sumber daya manusia (SDM); masih lemahnya sumber daya manusia yang terlibat dalam proses pengelolaan keuangan daerah khususnya dalam memahami transaksi non tunai. 2). Masalah Peraturan Perundang-undangan; Berbagai peraturan yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah masih mempunyai potensi multi tafsir sehingga menimbulkan banyak persepsi mengenai tata laksana keuangan daerah. 3).

Masalah Infrastruktur; penerapan transaksi non tunai memerlukan akses internet yang baik di seluruh wilayah SKPD berada, karena transaksi non tunai mengharuskan seluruh proses keuangan daerah dilaksanakan secara online, untuk itu fasilitas untuk mendukung proses keuangan secara online tersebut harus tersedia dengan baik.

Hasil-hasil penelitian ini diharapkan semakin mendukung kualitas berbagai kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah atau pengambil kebijakan. Penelitian ini diarahkan untuk mendeskripsikan dan menganalisa secara mendalam tentang transaksi non tunai dalam upaya peningkatan mutu efisiensi anggaran. Hasil penelitian ini diharapkan menjadi masukan yang bermanfaat bagi kantor DPRD tersebut dalam meningkatkan kinerja dan transparansi anggaran.

1.2 Ruang lingkup penelitian

Ruang lingkup pada penelitian ini adalah :

1. Masalah Peraturan Perundang-undangan; berbagai peraturan yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah masih mempunyai potensi multi tafsir sehingga menimbulkan banyak persepsi mengenai tata laksana keuangan daerah.
2. Masalah Infrastruktur; penerapan transaksi non tunai memerlukan akses internet yang baik di seluruh wilayah SKPD berada.
3. Masalah sumber daya manusia (SDM); masih lemahnya sumber daya manusia yang terlibat dalam proses pengelolaan keuangan daerah khususnya dalam akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan.

1.3 Rumusan Masalah

Pemerintah daerah harus hati-hati untuk menghindari timbulnya penyelewengan dan penyimpangan anggaran. Oleh karena itu, pengelolaan keuangan daerah mutlak diperlukan, demi menjamin dan mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka rumusan masalah yang diangkat, yaitu:

1. Bagaimana penerapan transaksi non tunai pada pengelolaan keuangan daerah di kantor Sekretariat DPRD Jepara?
2. Bagaimana transaksi non tunai mampu mewujudkan akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan daerah di kantor Sekretariat DPRD Jepara?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan, tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui penerapan transaksi non tunai pada pengelolaan keuangan daerah di kantor Sekretariat DPRD Jepara.
2. Untuk mengetahui penerapan transaksi non tunai dalam mewujudkan akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan daerah di kantor Sekretariat DPRD Jepara.

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis:

Penelitian ini dapat memberikan pemahaman kepada anggota dewan dan masyarakat tentang:

- a. Pentingnya transaksi berbasis non tunai untuk menerapkan akuntabilitas dan transparansi dalam pemerintah daerah kabupaten Jepara.
- b. Meningkatkan kinerja agar dapat mencapai sasaran atau target yang telah ditetapkan dalam anggaran.

2. Manfaat Praktis:

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pihak-pihak yang membutuhkan untuk dijadikan panduan mengenai kemajuan dalam menerapkan transaksi Non tunai pada pemerintahan kabupaten Jepara.

